Tweede Kamer der Staten-Generaal 2

Vergaderjaar 2015–2016

34 357 Instellen baten-lastenagentschap Rijksvastgoedbedrijf

Nr. 1 BRIEF VAN DE MINISTER VOOR WONEN EN RIJKSDIENST

Ter griffie van de Tweede Kamer der Staten-Generaal ontvangen op 4 december 2015. De wens over het voorgenomen besluit nadere inlichtingen te ontvangen kan door of namens de Kamer of door ten minste dertig leden van de Kamer te kennen worden gegeven uiterlijk op 28 januari 2016.

De Kamer kan zich tegen het voorgenomen besluit uitspreken uiterlijk op 28 januari 2016 dan wel binnen veertien dagen na het verstrekken van de in de vorige volzin bedoelde inlichtingen.

Bij de termijnen is rekening gehouden met de recesperiode van de Tweede Kamer.

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 december 2015

Conform de voorhangprocedure van artikel 10 van de Comptabiliteitswet 2001 leg ik u met deze brief mijn voornemen voor om een nieuw baten-lastenagentschap in te stellen. Het betreft een fusie tussen de agentschappen Rijksgebouwendienst (Rgd), Rijksvastgoed- en Ontwikkelingsbedrijf (RVOB) en Dienst Vastgoed Defensie (DVD) alsmede de directie Rijksvastgoed. De voorziene ingangsdatum is 1 januari 2016 onder voorbehoud van politieke instemming. De nieuwe naam voor het agentschap is het Rijksvastgoedbedrijf (RVB), zoals dat reeds in organisatorische zin bestaat. De drie agentschappen Rgd, DVD en RVOB bestaan na de start van het RVB niet meer.

De voorhangprocedure houdt in dat het besluit[1] niet eerder wordt genomen dan 30 dagen nadat het voornemen daartoe schriftelijk ter kennis is gebracht van de Tweede Kamer der Staten-Generaal. Indien de Tweede Kamer binnen 30 dagen na ontvangst van deze kennisgeving of binnen 14 dagen na het verstrekken van nadere inlichtingen zich uitspreekt tegen het voorgenomen besluit, wordt het besluit niet genomen. Het nieuw in te stellen baten-lastenagentschap is in opzet getoetst door het Ministerie van Financiën aan de Regeling agentschappen. Het Ministerie van BZK is per brief over het toetsoordeel van Financiën geïnformeerd. Financiën heeft voldoende vertrouwen in de instelling van het RVB als agentschap. Wel stelt de Minister van Financiën een aantal specifieke voorwaarden aan de instelling. Deze voorwaarden worden in deze brief toegelicht en zullen door mij worden opgevolgd.

In deze brief geef ik aan waarom voor de instelling van het RVB als agentschap is gekozen. Vervolgens geef ik bij de verschillende instellingsvoorwaarden aan welke activiteiten het RVB heeft uitgevoerd of nog zal

[1] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

kst-34357-1
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2015

uitvoeren. Ten slotte beschrijf ik hoe de Tweede Kamer wordt geïnformeerd.

Het nieuwe agentschap

De vorming van het RVB komt mede voort uit het streven naar een compacte Rijksdienst. Met het project 13 van het Uitvoeringsprogramma Compacte Rijksdienst (Kamerstuk 31 490, nr. 54) is een verkenning gehouden naar mogelijkheden om bij de inzet van rijksvastgoed besparingen en hogere maatschappelijke en economische rendementen te bereiken. Eén van de richtinggevende uitgangspunten betrof de vorming van een doelmatige en efficiënte organisatie (in termen van kosten en van expertise). De synergievoordelen worden behaald door verdergaande samenwerking in de uitvoering en waar zinvol samenvoeging van taken in één organisatie die verantwoordelijk is voor vastgoed. Bij het RVB komt de uitvoering van rijkshuisvesting en beheer, verkoop en ontwikkeling van overtollig vastgoed samen. Met de fusie wordt invulling gegeven aan het kabinetsbesluit voor het uitvoeren van het programma Compacte Rijksdienst.

Op basis van gelijkwaardigheid is het Rijksvastgoedbedrijf gevormd uit de Dienst Vastgoed Defensie (DVD) van het Ministerie van Defensie en de Rijksgebouwendienst (Rgd), het Rijksvastgoed- en Ontwikkelingsbedrijf (RVOB) en de directie Rijksvastgoed van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK).

De fusie zal leiden tot een kleiner apparaat en een efficiëntere bedrijfsvoering door vermindering van overlap in taken en bundeling van processen en expertise. Het agentschap onderhoudt hierover contacten met opdrachtgevers en richt zich hierbij op kwaliteit van de dienstverlening. Door middel van rapportages aan de opdrachtgevers wordt hierin inzicht gegeven.

Instellingsvoorwaarden

De Minister van Financiën stelt in de Regeling agentschappen de volgende eisen aan de instelling van een nieuw baten-lastenagentschap:
- verwachte omzet groter dan € 50 mln op jaarbasis;
- afschrijvingskosten meer dan 5% van de totale lasten;
- voldoende kwaliteitsniveau financiële functie en financieel beheer;
- resultaatgericht sturingsmodel;
- doelmatiger werken;
- bekostiging op basis van prestaties.

Het Ministerie van Financiën heeft op 4 november jongstleden geconstateerd dat het RVB in opzet in voldoende mate aan de eisen voldoet. Wel verbindt Financiën een aantal voorwaarden aan zijn instemming. Deze voorwaarden worden hieronder toegelicht. Wonen en Rijksdienst zal Financiën periodiek informeren over de opvolging van de gestelde voorwaarden.

Omzet, afschrijvingslasten, financiële functie en financieel beheer

De geraamde omzet voor 2015 bedraagt voor Rgd, RVOB en DVD tezamen € 1.350 mln. De omzet voor 2016 en verder zal dalen door de maatregelen uit de voorjaarsnota 2015 (Kamerstuk 34 210, nr. 1) en aanvullende efficiencymaatregelen. Maar aan het omzetcriterium wordt ook in de komende jaren ruimschoots voldaan.

Voor de instelling van een baten-lastenagentschap geldt de aanvullende voorwaarde dat de voorziene gemiddelde afschrijvingskosten per jaar meer dan 5% van de totale lasten bedragen, berekend over een periode van drie jaar. Voor het nieuwe RVB is dat ruim 15%.

De financiële functie neemt een belangrijke plaats in binnen de nieuwe organisatie. Binnen de topstructuur van het DG Rijksvastgoedbedrijf is een directeur Financiën aangesteld die verantwoordelijk is voor de gehele financiële bedrijfsvoering. Het financieel beheer is over 2014 als voldoende beoordeeld door de Auditdienst Rijk. Alle drie de agentschappen hebben over 2014 een goedkeurende accountantsverklaring gekregen. De Algemene Rekenkamer heeft het inkoopbeheer bij de Rgd in 2014 als een onvolkomenheid aangemerkt. Ik heb verbetermaatregelen getroffen om ervoor te zorgen dat het inkoopbeheer op orde komt. Het Ministerie van Financiën heeft bij de toetsing specifiek aandacht gevraagd voor het belang van een zorgvuldige voorbereiding van de integratie van de ICT-systemen van de fuserende diensten, onder ander door het succesvol afronden van testprocedures waarbij risicofactoren voldoende zijn gemitigeerd.

Resultaatgericht sturingsmodel

Het agentschapsmodel met de rollen van opdrachtnemer-opdrachtgever-eigenaar is ook van toepassing op het nieuwe agentschap RVB. Bij de agentschapsvorming is aan dit resultaatgericht sturingsmodel bijzondere aandacht besteed. De bestuurlijke vormgeving van het RVB alsook de opzet van het resultaatgericht sturingsmodel is met een algemeen convenant over de verantwoordelijkheden van eigenaar, opdrachtgever(s) en opdrachtnemer formeel bekrachtigd in het kabinet. Hiermee is de richting van het resultaatgericht sturingsmodel van het RVB verankerd. De invulling daarvan – aan de hand van getekende convenanten met alle belanghebbenden – is evenwel nog niet voltooid.

Het agentschap is de opdrachtnemende organisatie en biedt de diensten aan tegen vastgestelde uurtarieven of andersoortige prijsafspraken. De opdrachtgeverrol wordt vervuld door opdrachtgevende overheidsinstellingen, in het geval van het Rijksvastgoedbedrijf zijn dat alle departementen die gebruik maken van de diensten van het RVB. Voor het goed borgen van de verantwoordelijkheden en risicoverdeling zullen, zoals afgesproken met de Minister van Financiën, convenanten worden opgesteld tussen alle departementen en het RVB.

De secretaris-generaal van het Ministerie van Binnenlandse Zaken vervult de rol van eigenaar van het agentschap en voert tevens overleg met grote opdrachtgevers in het bestuurlijk overleg Rijksvastgoedbedrijf. De eigenaar is verantwoordelijk voor het komen tot een sluitend governancestelsel uiterlijk eind 2016. Daarnaast wordt een algemeen geldend uitvoeringskader en een kaderbesluit Rijksvastgoed door het kabinet voorbereid.

Er zijn door de directeur-generaal Rijksvastgoedbedrijf afspraken gemaakt met de eigenaar en met de directeur-generaal Organisatie en Bedrijfsvoering Rijk (DGOBR), die beleidsverantwoordelijk is voor het rijkshuisvestingsstelsel over de wijze van aansturing. Deze afspraken zijn vastgelegd in een convenant[2].

Tevens is er een convenant in de maak met de leden van de Interdepartementale Commissie Rijksvastgoed (ICRV), waar beleidsmakers vertegen-

---

[2] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

woordigd zijn om de Rijksvastgoedportefeuillestrategie op te stellen voor de Minister voor Wonen en Rijksdienst. Daar zijn afspraken gemaakt over de beleidsopdrachtverstrekking van de ICRV aan het Rijksvastgoedbedrijf. In de ICRV zitten vertegenwoordigers van de Ministeries van BZK, Economische Zaken, Infrastructuur en Milieu, Defensie, OCW, Veiligheid en Justitie en Financiën.

Doelmatiger werken

Een instellingsvoorwaarde is dat het agentschap doelmatiger gaat werken en aangeeft hoe de dienst de doelmatigheid ten minste gedurende de vijf daarna volgende jaren verder zal ontwikkelen. Doelmatiger werken sluit aan bij de doelstellingen om door de fusie de flexibiliteit en slagvaardigheid van de uitvoering te vergroten en via synergie en schaalvergroting de efficiëntie te verhogen. De besparing op het eigen apparaat is door het Ministerie van BZK nader gekwantificeerd in een business case (ongeveer € 20 mln.) en bestaat uit besparingen op personeel, huisvesting en ICT. Het nieuwe agentschap zal met doelmatigheidsindicatoren over het eigen apparaat alsmede indicatoren over de doelmatigheid van beleidsdoelen, verantwoording afleggen in de begroting. Hierbij gaat het onder andere om inzicht in de ontwikkeling van de verhouding directe en indirecte uren (overhead), de tarieven, de personeelskosten per fte, de doorlooptijden van de primaire processen en klanttevredenheidsmetingen. Over de monitoring zullen afspraken gemaakt worden met de eigenaar en opdrachtgevers in het bestuurlijk overleg Rijksvastgoedbedrijf. Een actualisatie van het besparingspotentieel op de programmabaten wordt ieder jaar onderdeel van de ontwerpbegroting met ingang van 2017. Met Financiën is afgesproken dat BZKFinanciën uiterlijk begin 2016 informeert over de vorderingen op dit punt.

Bekostiging op basis van prestaties

Een agentschap dient een zodanig verband te leggen tussen uitgaven en prestaties dat bekostiging op basis van prestaties mogelijk is. Dit vergt een kostprijsmodel dat de kosten inzichtelijk opbouwt en waarbij er een direct verband is tussen de kostprijs en het aan de gebruikers berekende tarief. Het nieuwe agentschap beschikt in opzet over een kostprijsmodel dat voor de onderscheiden diensten een kostprijs berekent. De tarieven die aan de opdrachtgevers in rekening worden gebracht, zijn gebaseerd op de integrale, kostendekkende prijs. De jaarlijkse tariefontwikkeling wordt besproken met opdrachtgevers en vastgesteld door de eigenaar.

Met ingang van 2016 wordt het eigen vermogen van het RVB door de Minister van Financiën vastgesteld op de reguliere grens van 5% (ca. € 80 mln.). In 2015 was het gecombineerd maximaal eigen vermogen van Rgd, RVOB en DVD ca. € 150 mln. Door een lager eigen vermogen wordt door BZK maximaal gestuurd op kostendekkendheid van het RVB. Indien grote herwaarderingscorrecties op het rijksvastgoed zich in de toekomst voordoen – zoals twee jaar geleden bij het opstellen van de masterplannen kantoren – zal de Minister voor W&R de Kamer informeren over de financiële consequenties hiervan.

Ministeriële verantwoordelijkheid

Het agentschap RVB valt onder de verantwoordelijkheid van de Minister voor Wonen en Rijksdienst. De Minister kan het hoofd van het agentschap, de directeur-generaal Rijksvastgoedbedrijf, aanspreken op onder andere de kwaliteit van de gehele organisatie en op het doelmatig opereren van het agentschap.

Relatie ontwerpbegroting 2016

Bij ontwerpbegroting 2016, behandeld in de Tweede Kamer op 7 (Handelingen II 2015/16, nr. 11, item 3) en 8 oktober jongstleden (Handelingen II 2015/16, nr. 12, items 3 en 6) was er nog sprake van drie aparte agentschappen (Rgd, DVD en RVOB). Omdat de formele invoering van de agentschapsstatus voor het nieuwe agentschap (waarvan deze voorhangprocedure onderdeel is) is voorzien per 1 januari 2016, zal bij de eerste suppletoire begroting 2016 een geconsolideerde begroting worden gemaakt.

Tot slot

Ik heb het volste vertrouwen dat het nieuwe agentschap op verantwoorde wijze doelmatig en effectief zal functioneren. Ik verzoek de Tweede Kamer daarom in te stemmen met dit voornemen het Rijksvastgoedbedrijf de status van baten-lastenagentschap te verlenen.

De Minister voor Wonen en Rijksdienst,
S.A. Blok